

اللاجئون، المهاجرون والقانون في «فلسطين»^(١)

د. عاصم خليل

مقدمة

إن الهجرة ظاهرة قديمة قدم الإنسان نفسه؛ وهي غير مرتبطة بالضرورة بعنصر الإجبار، بل تكون أحياناً مرتبطة بالإرادة الحرة لأفراد يبحثون عن مستوى أفضل من التعليم، العمل أو لتحسين الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي. والفلسطينيون أيضاً يتأثرون بتلك العوامل جميعاً لاتخاذ قرار بالهجرة بالإضافة إلى حالة عدم الاستقرار التي تعيش فيها الأراضي الفلسطينية؛ وهذا يتطلب من "الدولة" تنظيم قضايا متعلقة بالهجرة، سواء عن طريق تنظيم خروج ودخول المواطنين من الأراضي التي تقع تحت سيطرتها، أو بتنظيم دخول العمالة الأجنبية بما لا يتعارض مع المصالح الوطنية.

^(١) تم تقديم هذه الورقة في صورتها الأولية في الجامعة الأمريكية في القاهرة في ٢٣/١٠/٢٠٠٧ في المؤتمر الدولي حول حركة اللاجئين والمهاجرين في الشرق الأوسط وشمال شرق أفريقيا؛ كما تم تقديم أهم استنتاجات هذا البحث في حلقة نقاش ضمن مجموعة لقاءات نظمها معهد الدراسات الدولية في ٢٩/١٠/٢٠٠٧. يود الكاتب أن يشكر جميع من شارك في النقاش المرافق لتقديم هذه الورقة، سواء عن طريق طرح الأسئلة، توجيه الانتقادات أو التعليق على هذه المقالة قبل نشرها. قام الكاتب بنشر دراسات عديدة منها: "عملية تحضير الدستور الفلسطيني وطريقة تبنيه: لماذا؟ كيف؟ ولماذا الآن؟" مجلة دراسات، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، آذار ٢٠٠٨، "إشكاليات السلطة الدستورية في ضوء الواقع الفلسطيني"، مجلة الدراسات الفلسطينية-بيروت، العدد ٦٣، ص. ٣١-٥٠؛ "هل إسرائيل ملزمة بتطبيق القانون الدولي الإنساني"، مجلة السياسة الدولية- مصر، نيسان ٢٠٠٤. كما قام بنشر كتابين باللغة الإنكليزية:

The Enactment of Constituent Power in the Arab World: The Palestinian Case, PIFF, Etudes et Colloques 47, Helbing & Lichtenhahn, 2006, 300 pages. *Which Constitution for the Palestinian Legal System?*, Thesis ad doctoratum in Utrouque Iure, PUL, 2003, 150 pages. *Palestinian Nationality and Citizenship: Current challenges and Future Perspectives*. CARIM Research Report 2007/7. Legal Framework for Palestinian Security Governance. In: FRIEDRICH, Roland, Luethold, Arnold (Eds.). *Entry Points to Palestinian Security Sector Reform*, 2007, 26-40. *Palestine: the Legal Dimension of Migration*, in: Mediterranean Migration (2006-2007 report), edited by Philippe Fargues, pp.195-205. For complete list of publication, visit: <http://www.birzeit.edu/employees/aseem.khalil>

في جميع هذه الاتجاهات، كان موقف السلطة الفلسطينية ضعيفاً؛ فهي ليست سلطة مركزية لدولة مستقلة، ولا تحظى بالفاعلية الدولية لإجراء مفاوضات وعقد اتفاقيات تحمي مواطنيها في الخارج (ولا توجد حتى مواطنة فلسطينية بعد بالمعنى القانوني للكلمة بسبب عدم وجود دولة فلسطينية بعد)، أو تستطيع أن تضمن المعاملة بالمثل للدول المضيفة للمهاجرين الفلسطينيين، والأراضي الفلسطينية ما زالت تحت الاحتلال تسيطر إسرائيل فيها على المعابر، بل وحتى على حركة السكان بين مدن وقرى الأراضي الفلسطينية نفسها؛ كما أن إسرائيل ما زالت تسيطر على الأحوال المدنية للسكان عن طريق استحوادها على منح الهوية وقضايا لَمَ الشمل، كما أنها تسيطر على منح تأشيرات أو تصاريح الدخول للأراضي الفلسطينية المحتلة.

من ناحية أخرى، تلعب السلطة الفلسطينية دوراً متزايداً من حيث استقطاب صنع القرار الفلسطيني بما يخص قضايا الفلسطينيين جميعاً، على حساب دور متناقص وغير واضح لمنظمة التحرير؛ وهذا مرتبط بنوع العلاقة التي تربط بين المركز والشتات، والدور الذي ستلعبه الدولة الفلسطينية القادمة تجاه الفلسطينيين غير المواطنين. المشكلة هنا هي أن ثقل الدولة الفلسطينية سيكون في خارجها بحكم كون أكثر "شعبها" هو خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة (وبالتالي خارج حدود الدولة الفلسطينية التي ستقام عليها أو على الأقل على جزء منها)، بينما يكون صنع القرار السياسي داخل الدولة سيكون حكرًا، لا محالة على مواطنيها. كيف ستقوم الدولة الفلسطينية بدور فعال في استقطاب فلسطيني الشتات وإشراكهم ومتابعة قضاياهم؟ كيف ستعامل مع الدول المستضيفة ونوع العلاقة التي ستربط الدولة الفلسطينية بالفلسطينيين-غير المواطنين؟ هل سيكون هنالك صفة تمثيلية للدولة تجاههم أم ستكتفي الدولة الفلسطينية بتحصيل مصالح المواطنين الفلسطينيين والعمل على وضع سياسات تخدم مصالحهم فقط؟ ما هو الموقف من ازدواج الجنسية مع الدول الأجنبية والعربية؟ ما هو الموقف من عمالة الأجنبي، وما هو تعريفه أصلاً؟

لكن بداية أريد أن أعترف بأن موضوع هذه الورقة إشكالي؛ فأنا أتحدث عن اللاجئين والمهاجرين (المتغير البشري في هذه المعادلة) وأتحدث عن فلسطين (المتغير الإقليمي) وأتحدث عن القانون (المتغير المؤسسي والتشريعي)، دون أن يكون لأي منها تعريفاً موحداً ومتفقاً عليه؛ مع العلم بأن تبني هذا التعريف أو ذاك لأي من هذه المتغيرات يحدد، لا محالة، مضمون المتغيرات الأخرى؛ ومما يزيد الأمور تعقيداً هنا هو أن موضوع هذه الورقة ليس إلا ذلك التفاعل الموجود أو الممكن بين هذه المتغيرات.

وللتعريف بمتغيرات هذا الموضوع (اللاجئين، المهاجرين، القانون و "فلسطين")^(١)، سأقدم بطريقة موجزة التطور التاريخي الذي طرأ على مفهوم فلسطين وكيف تم استعمال القانون لتحقيق مخططات سياسية واستعمارية (على الأرض والسكان) بالإضافة إلى مفهوم الفلسطيني والاختلافات من حيث وضعه القانوني بحسب الدول المضيفة وأثرها على ممارسة أولئك الفلسطينيين لحقوقهم الأساسية؛ كما سأنتقل لآثار نشوء السلطة الفلسطينية وإمكانية قيام دولة فلسطينية على الهوية الفلسطينية بشكل عام وعلى اللاجئين الفلسطينيين بشكل خاص.

^(١) وضع كلمة فلسطين في تنصيب يهدف إلى التحديد من البداية بوجود مفاهيم مختلفة لهذه الكلمة وبالتالي سيتم التعرف عليها من خلال الفصل الأول؛ بعدها سأقوم بتبني تعريف إجرائي لها يخدم غايات البحث كما في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

الفصل الأول: فلسطين أم الدولة؟ فلسطينيون أم مواطنون؟

في الفصل الأول سأحاول أن أثبت بأن مفهوم فلسطين تغير وتبدل، ليصبح مع الوقت ذلك المفهوم الذي يشير إلى الإقليم المرشح لأن يكون الامتداد الجغرافي للدولة الفلسطينية المتوقع قيامها، في إطار حل الدولتين، على (أو في جزء من) الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، وهي الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) ^(٣) وقطاع غزة ^(٤)، إلا أن انحسار "فلسطين" إلى جزء منها قد تم تدريجياً، كما هو مفهوم الفلسطيني، وقد تم استعمال القانون لتحقيق غايات استعمارية أحياناً أو سياسية تخدم مصالح الدولة المعنية، وقد عملت الدول المختلفة التي تعاقبت على حكم فلسطين أو جزء منها إلى تغيير الواقع الجغرافي وخلق هوية مرتبطة بالدولة وليس بالشعب وبالتالي أصبحت الجنسية وسيلة قانونية لربط مجموعة من الأفراد بدولة يحملون جنسيتها ^(٥).

ما هي فلسطين؟

فلسطين ما قبل عام ١٩٤٨ كانت تحت الانتداب البريطاني؛ وقد كانت، ولأول مرة في تاريخها المعاصر، وحدة سياسية واحدة؛ إلا أن صك الانتداب تضمن إشارة إلى وعد بلفور وتحدث عن ضرورة التزام حكومة الانتداب بتحقيقه وبالتالي العمل على تشكيل وطن قومي لليهود في فلسطين وذلك عن طريق تبني تشريعات وسياسات منظمة للهجرة، ومنها تبني قانون للجنسية يضمن لليهود إمكانية التجنس بالجنسية الفلسطينية (مادة ٧)؛ لقد تم استخدام القانون زمن الانتداب كأداة سياسية لتحقيق أهداف استعمارية (على الأقل من وجهة نظر فلسطينية).

بعد النكبة (١٩٤٨)، باتت فلسطين مقسمة على أرض الواقع إلى ثلاث كيانات جغرافية، سياسية وقانونية: دولة إسرائيل التي قامت على أكثر من ٧٨٪ من فلسطين التاريخية، بينما وقع قطاع غزة تحت الحكم المصري (العسكري ومن ثم الإداري) دون أن تحاول مصر أبداً ضمها، أما الضفة الغربية فأصبحت تحت الحكم العسكري الأردني ولاحقاً جزءاً من المملكة الأردنية الهاشمية تبعاً لقرار الوحدة (١٩٥٠).

أما الفلسطينيين الذين هجروا من بيوتهم وأماكنهم خلال النكبة فلم يتمكنوا من العودة وذلك لاستغلال إسرائيل قانونها المحلي لتبرير ذلك، إذ أنها منحت الجنسية الإسرائيلية (باسم القانون الدولي الساري في حالات تعاقب الدول) إلى من تواجد على الإقليم الذي دخل ضمن حدود الدولة الإسرائيلية التي تم إعلانها عام ١٩٤٨ من جهة؛ ولكنها منعت اللاجئين الفلسطينيين من الرجوع إلى بيوتهم ومنازلهم لأنهم ليسوا مواطنين! بكلمات أخرى، حُرم اللاجئون الفلسطينيون من حقوق المواطنة لأنهم لم يكونوا مقيمين في إقليم الدولة الجديدة عند قيامها وحرّموا من العودة إليها فيما بعد بسبب عدم تمتعهم بجنسية تلك الدولة! في الوقت نفسه الذي تم فيه استعمال القانون

^(٣) إلا أنني لن أتعرض في هذه الورقة للقوانين السارية على القدس الشرقية في مجالات الهجرة المختلفة وذلك لقيام إسرائيل، بعكس باقي الأراضي التي احتلتها عام ١٩٦٧، بضمها لدولة إسرائيل، مخالفة بذلك القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة المختلفة.

^(٤) وبالتالي فإنني سأستعمل المصطلحات الأخيرة (الأراضي الفلسطينية المحتلة، أو الضفة الغربية وغزة) في سياق البحث لأنها أكثر دقة من «فلسطين» بحسب عنوان المقالة.

^(٥) وبما أن محاولة إيجاد تعريف متفق عليه لهذه المتغيرات غير ممكن، سأقوم بالمخاطرة بتبني تعريف إجرائي محدد، يكون الإطار الذي أتحرك من خلاله دون غيره، وإن كان لا يقل أهمية، إلى أبحاث ودراسات أخرى.

لمنح اليهود في جميع أنحاء العالم "حق العودة" إلى دولتهم (إسرائيل) فرضت الدولة الجديدة قيود كبيرة على اكتساب الجنسية الإسرائيلية من قبل الفلسطينيين، السكان الأصليين؛ لقد استعمل القانون هنا أيضاً كأداة عنصرية لتوزيع الحقوق بناءً على الانتماء العرقي.

أما فلسطينيو الضفة الغربية فقد أصبحوا مواطني الدولة الجديدة: المملكة الأردنية الهاشمية (وليدة الوحدة بين إمارة شرق الأردن والضفة الغربية)؛ ولقد شملت المواطنة أيضاً أولئك الذين أجبروا على ترك بيوتهم وقراهم في ذلك الجزء من فلسطين الذي وقع ضمن الإقليم الذي سيطرت عليه القوات الصهيونية، مكونة دولة إسرائيل. في الوقت عينه، بقي فلسطينيو قطاع غزة فلسطينيين ولكنهم أصبحوا على أرض الواقع بلا دولة بسبب سيطرة القوات المصرية عليها بالكامل؛ ولقد تم استعمال القانون في الحالة الأولى لتعزيز الوحدة والاندماج داخل الدولة الجديدة بينما تم استعمال القانون في الحالة الثانية لتعزيز الوضع الراهن، والهادف (على الأقل نظرياً) للمحافظة على الهوية الفلسطينية؛ في كلتا الحالتين، كانت مشاركة الفلسطينيين في عملية التشريع جزئية أو محدودة وما نتج عن هذه العملية من قوانين لا تدخل بالضرورة ضمن ما يُمكن تسميته المصلحة الوطنية الفلسطينية؛ إلا أن تقاسم ما تبقى من فلسطين بين الأردن ومصر رافقه ولادة حكومة عموم فلسطين أولاً ومن ثم منظمة التحرير الفلسطينية، والتي أصبحت المظلة العلمانية للحركات السياسية المختلفة والتي كانت مكرسة لمقاومة الاحتلال وقيام الدولة الفلسطينية (Hilal 2007, 31).

بعد حرب ١٩٦٧، سيطرت إسرائيل على ما تبقى من فلسطين التاريخية (الضفة الغربية وقطاع غزة)؛ هذه الأراضي تقع تحت ما أصبح يعرف في المجتمع الدولي (الأراضي الفلسطينية المحتلة)؛ أما إسرائيل فهي الوحيدة التي تعتبرها أراضي متنازع عليها، وتعتبر وجودها إداري لمناطق لا تقع تحت سيادة أي دولة أخرى. ولقد استعملت إسرائيل "القانون" (من خلال أوامر وإعلانات عسكرية) لتغيير النظام القانون والقضائي القائم، للسيطرة على أراض عامة وخاصة، لبناء المستوطنات، للسيطرة على السوق الفلسطيني وإبعاده للاقتصاد الإسرائيلي...متجاوزةً بذلك تحديدات القانون الدولي الإنساني الساري في وقت الحرب وفي وقت الاحتلال؛ مرة أخرى، تم استعمال القانون من قبل سلطة الاحتلال لتعزيز أهدافها الاستعمارية بينما تم رفض هذا القانون من قبل السكان المحليين أو تم اللجوء له فقط للحصول على مكاسب مالية (مثلاً في قضايا عمالية) وليس بسبب القناعة بكونه عادلاً (Kelly 2006).

من هم الفلسطينيون؟

الفلسطينيون، مثل وطنهم، منقسمين؛ فتشريد الفلسطينيين وتهجيرهم أدى إلى تقسيم الشعب الفلسطيني في أقاليم مختلفة، وأدى أيضاً إلى إخضاعهم لسلطات أجنبية متعاقبة منذ أكثر من قرن مما أدى إلى وجود أوضاع قانونية متنوعة للفلسطينيين، بحسب مكان إقامتهم، حقهم في البقاء فيه أو العودة إلى بلد الأصل.

فإذا أخذنا معيار الجنسية، نجد بأن معظم الفلسطينيين هم عديمو الجنسية؛ هذا ينطبق على فلسطينيي لبنان، ومصر وسوريا وغيرها من الدول العربية المجاورة. هذا هو وضع فلسطينيي الضفة الغربية (بمن فيهم المقدسيين) وقطاع غزة وإن يتميزون عن غيرهم من الفلسطينيين ببائهم فيما تبقى من فلسطين التاريخية بعد أن أعلنت إسرائيل دولتها على جزء كبير من إقليمها؛ لكن بعض الفلسطينيين اكتسب مع الوقت جنسية البلد المستضيف أو الذي يقيمون فيه؛ فهذا ينطبق على

(معظم) فلسطيني الأردن^(٦) كذلك الأمر بالنسبة للفلسطينيين الذين انتقلوا إلى دول أوروبية أو للأمريكيين. كما أصبح الفلسطينيون الذين بقوا ضمن حدود الدولة الجديدة التي قامت فوق جزء من فلسطين التاريخية (دولة إسرائيل) فقد حصلوا مع الوقت على الجنسية الإسرائيلية؛ تجدر الإشارة هنا بأنه لا توجد علاقة تبادلية أو ما شابه بين الجنسية الجديدة المكتسبة وبين حق الفلسطينيين بالعودة^(٧).

لكن يمكن أن نميز أيضاً بين الفلسطينيين بحسب كونهم لاجئين أو لا؛ فبعض الفلسطينيين هم لاجئين (أو مشردون داخلياً) أو الاثنان معاً؛ لقد تركوا بيوتهم ومدنهم وقراهم أو تم تهجيرهم في الفترة التي سبقت النكبة ولكنهم لم يتمكنوا أبداً من العودة إليها؛ ولقد تم تشريد غيرهم من الفلسطينيين (بعضهم للمرة الثانية) بعد النكسة وقد انتقل بعضهم إلى دول عربية مجاورة.^(٨) لكن هنالك من الفلسطينيين من هو ليس باللاجئ؛ هذا ينطبق على الفلسطينيين الذين بقوا داخل ما أصبح دولة إسرائيل (وإن كان بعضهم مشرد داخلياً)؛ هؤلاء أصبحوا فيما بعد مواطنين إسرائيليين. معظم سكان الضفة الغربية وبعض سكان قطاع غزة هم ليسوا بلاجئين؛ وإن كان هنالك تمييز من حيث كون بعض فلسطيني الضفة الغربية وغزة لاجئاً والآخر لا إلا أن هذا لا يؤثر على الوضع القانوني تحت الاحتلال الإسرائيلي؛ فالجميع يعاني من ضياع الحقوق نفسه؛ كما أنهم جميعاً يحظون برقم هوية يخولهم بالمشاركة في الانتخابات والحصول على نفس الحقوق والواجبات في إطار السلطة الفلسطينية وما يصدر عنها من قوانين.

أما من حيث مكان الإقامة، فبعض الفلسطينيين ما زال مقيماً (أو على الأقل له حق الإقامة) في الضفة الغربية وغزة، الأراضي التي تعتبر بحسب القانون الدولي بأنها أراضٍ محتلة؛ هؤلاء جميعاً يعتبرون عديمي الجنسية، منهم من هم لاجئين أو مشردين داخلياً. هؤلاء يميزون عن غيرهم من الفلسطينيين بأنهم عاشوا تحت الاحتلال الإسرائيلي منذ ١٩٦٧ والذين تعاملت معهم إسرائيل على أنهم مقيمين وليس كمواطنين وبالتالي تعاملهم كأجانب مقيمين بشكل دائم (شقيير ١٩٩٦، ٨٩؛ شبلاق ١٩٩٦، ٣١)، وبالتالي كانت سلطة الاحتلال تفرض عليهم أوامرهم العسكرية ولو بالقوة، فطبق الاحتلال الحكم بالقانون بدل حكم القانون.^(٩)

هؤلاء أيضاً هم من بادروا بالانتفاضة الأولى عام ١٩٨٧، والذين عانوا منذ ذلك الحين بإجراءات تضيق على الحريات الأساسية لم يسبق لها مثيل؛ وشدت الإغلاق على الأراضي الفلسطينية منذ ذلك الحين حتى للتنقل بين الضفة الغربية وغزة وبدأت بفرض تصاريح للدخول إلى داخل إسرائيل، وحتى على القدس التي تم ضمها لإسرائيل عام ١٩٦٧. أما محادثات السلام وما تبعها من إعلان مبادئ واتفاقيات فهي لم تغير في سياسة إسرائيل التضييقية بل عززتها، عن طريق سياسة الإغلاق التي اتبعتها إسرائيل بشكل متزايد، خاصة بعد اندلاع الانتفاضة الثانية (٢٠٠٠)؛ كما أصبح الحصول على تصريح لدخول إسرائيل من الأمور الصعبة للغاية.

^(٦) تجدر الإشارة إلى وضع فلسطيني قطاع غزة في الأردن فهم يُعاملون بطريقة مختلفة داخل الأردن عن فلسطيني الضفة الغربية؛ لمزيد من المعلومات، انظر: (EL-ABED 2004, 2006).

^(٧) لمزيد من المعلومات حول تطور الجنسية الفلسطينية والوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة خاصة من حيث الحق بالتجنس، يمكن مراجعة (Khalil 2007b).

^(٨) تجدر الإشارة أن معظم سكان قطاع غزة وجزء كبير من سكان الضفة الغربية هم لاجئون أو مشردين داخلياً؛ كما أن كثيراً من اللاجئين ما زال يعيش في مخيمات اللاجئين؛ ويرى بعضهم بأن بقاء اللاجئين داخل المخيمات ضروري للحفاظ على حق العودة وكان الفقر وسوء الحال هي من شروط اللجوء!

(9) Rule by law rather than rule of law.

وهم الذين تمتعوا بالحقوق السياسية زمن السلطة الفلسطينية؛ وهؤلاء أيضاً هم أول المرشحين ليكونوا مواطني الدولة الفلسطينية التي يمكن أن تقوم على (أو في) الأراضي الفلسطينية المحتلة. جميع أولئك الفلسطينيين «يتمتعون» بالحق برقم هوية (صادر عن سلطة الاحتلال) وهي الوثيقة التي تخولهم بالتنقل داخل الأراضي المحتلة (مع العلم طبعاً بأن هنالك تقييد على الحركة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، بل وأحياناً بين مناطق الضفة الغربية نفسها)، وهي تخول صاحبها أيضاً الحق بالبقاء أو العودة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة بدون تأشيرة من قبل سلطة الاحتلال التي ما زالت تسيطر على المعابر وعلى دخول الأجانب والفلسطينيين؛ هذا الرقم إذن، شبيه بـ«رقم وطني» يمنح حقوقاً لفلسطيني الأراضي المحتلة شبيهاً بحقوق المواطن في دولة (لكنها ليست كذلك). من ناحية أخرى، رفضت المحكمة العليا الإسرائيلية مؤخراً التماساً ضد القانون المؤقت للجنسية ودخول إسرائيل (٢٠٠٣) والتي تقنن منع الفلسطينيين من دخول إسرائيل والبقاء فيها وبالتالي منع لم شمل العائلات بين مواطنين إسرائيليين وفلسطينيين الضفة الغربية وغزة (Abu-Mukh 2006, 9).

لكن الكثير من الفلسطينيين يقيم خارج فلسطين التاريخية؛ وإن كان بعضهم له الحق بالعودة إلى الضفة الغربية وغزة (بحكم امتلاكه لرقم هوية أو لحصوله على لم شمل، بقرار صادر عن سلطة الاحتلال أيضاً) إلا أن الأكثرية المطلقة منهم ليس لهم الحق بالعودة إلى ديارهم؛ كونهم لاجئين. كما أن هنالك الكثير من الفلسطينيين الذين هاجروا بحريتهم (الحرية بخيار الهجرة هنا هو مفهوم نسبي) بحثاً عن وضع اقتصادي أفضل (Hilal 2007, 6) أو بحثاً عن استقرار سياسي ومحيط اجتماعي أكثر ملائمة لتكوين عائلة، بعضهم ما زال يحتفظ بالوثائق الضرورية لعودته إلى الأراضي الفلسطينية التي خرج منها، بينما خسر بعضهم الآخر هذا الحق مع الوقت؛ فأصبح شبيهاً وضعهم باللاجئين الفلسطينيين (بحسب التعريف الواسع للجوء) وإن لا يدخل بالضرورة تحت التعريف الضيق لللاجئ الذي تضعه وكالة الغوث وتشغيل اللاجئين (الوكالة)، كما سنرى فيما بعد. هذا يقودنا للتمييز بين اللجوء والهجرة.

الهجرة الدولية

المهاجرون هم أولئك الأشخاص الذين يقررون أن يتركوا مكان سكنهم الأصلي بحثاً عن وضع اقتصادي أفضل في بلد آخر؛ والهجرة قد تكون داخلية وقد تكون خارجية؛ أما المعايير التي تميز المهاجر عن غيره فهي كثيرة؛ فقد يتبنى بعضهم الجنسية كميّار فيصبح المهاجر هو من يقيم في بلد لا يحمل جنسيته؛ لكن بحسب هذا التعريف، يصبح تعريف المهاجر واسع جداً ليشمل أي شخص أجنبي (كوضع قانوني معاكس لوضع المواطن) متواجد خارج البلد التي يحمل جنسيتها، وبالتالي حتى أولئك الذين يمرون أو يسكنون بشكل مؤقت في بلد غير بلدهم. أما المعيار الثاني فهو بلد الأصل (أو الميلاد)، فيصبح المهاجرون من كان بلد الأصل مختلف عن البلد المقيم فيه حالياً، وهذه الرؤية فيها إشكالية نظراً لإمكانية أن يشمل هذا التعريف في الوقت عينه مواطنين (وإن كانوا من أصل أجنبي) ومهاجرين آخرين أجانب في الوقت الذي قد لا يشمل هذا التعريف أبناء المهاجرين، حتى وإن كان وضعهم (حتى القانوني) لا يختلف عن وضع آبائهم؛ أما المعيار الثالث فهو مرتبط بهدف إقامة الأجانب في بلد ما، مع العلم بأن الأجنبي هنا قد تشير إلى غير المواطنين أو قد يتم توسيعها لتشمل أيضاً أولئك الذين من أصل أجنبي أيضاً.

انطلاقاً مما سبق، يبدو ظاهراً بأن الهجرة الدولية هي عملية حركة (على الأقل لمرة واحدة) من دولة ما (بحسب الأصل أو الجنسية) إلى دولة آخر بهدف الإقامة لفترة زمنية محددة، وتكون هذه الحركة مرتبطة بشكل عام بالرغبة بتحقيق مصالح اقتصادية؛ هذا يعني بأن هنالك نقطة انطلاق (البلد الأصل) وهنالك نقطة وصول (البلد المضيف) وهنالك إقامة (لفترة زمنية محددة) بهدف تحقيق غايات إيجابية (عادة اقتصادية). إلا أنها حركة حرة يقوم بها أفراد بشكل عفوي وهي من أقدم الظواهر البشرية والمرشحة للاستمرار بل والتزايد خاصة مع إمكانية التنقل والحركة في وسائل مختلفة وبطريقة أسهل؛ لكن الدولة المعنية تنظمها عن طريق تشريعات محددة (تسمى عادة قانون أو قوانين الهجرة) وهي تعنى من جهة بتنظيم دخول الأشخاص عبر المعابر الدولية، إقامتهم وبقائهم داخل البلد أو انتهاء هذه الإقامة، بالإضافة إلى عقوبات تطبق على من يخالف هذه قوانين الهجرة هذه، ومن جهة أخرى تعنى بالإطار القانوني لحماية المهاجرين، تلتزم بها الدول عادة عن طريق اتفاقيات دولية تقوم بتحويلها لقوانين محلية (1، Elmadmad 2004)؛ تجدر الإشارة إلى أن شؤون المهاجرين ليست حصراً بالدولة المضيفة فقط (المستقبلية للمهاجرين) بل تمتد أحياناً لتشمل الدولة المصدر، فيتم تقنين هذا التعاون من خلال اتفاقيات تعاون وتعامل بالمثل.

مما سبق يبدو جلياً بأن تعريف المهاجر في الحالة الفلسطينية فيه إشكالية كبيرة؛ لأن تعريف الفلسطيني أصلاً إشكالي كما سبق ذكره؛ فمن هو الفلسطيني؟ هل يشمل هذا التعريف اللاجئين المقيمين في الدول المضيفة والذين لا يستطيعون العودة إلى بلدهم الأصلي وتتميز حركتهم إلى دول أخرى بالصعوبة والتعقيد؟ أم هل تشمل الفلسطينيين الذين حصلوا على الجنسية الأردنية أو الإسرائيلية أو غيرها من الجنسيات الأجنبية والذين يتم تغطيتهم في الإحصائيات والسياسات من خلال دولتهم الجديدة؟ أم هل هم فقط أولئك المقيمين في الأراضي الفلسطينية المحتلة (لتشمل أيضاً المقدسيين) أي أولئك الذين يقيمون على ما تبقى من فلسطين التاريخية والذي لا يدخل ضمن الحدود غير المعلنة (والمقبولة أو المعترف بها دولياً) لدولة إسرائيل (ما يسمى بالخط الأخضر أو خط وقف إطلاق النار)؟

كما أن بلد الأصل أو بلد الميلاد أيضاً فيها إشكالية وهي مرتبطة بما سبق؛ فما هي فلسطين التي نتحدث عنها؟ بكلمات أخرى: ما هي نقطة الانطلاق التي يُعتبر فيما بعد من يتركها إلى مكان آخر بأنه مهاجر؟ هل نتحدث عن فلسطين التاريخية أم فقط عن جزء منها؟ هل نتحدث عن الضفة الغربية وغزة كنقطة الانطلاق؟ مع العلم أن هنالك الكثير من الفلسطينيين الذين يقيمون في بلد غريب أصلاً، ولكنهم قد يحاولون يهاجرون إلى دول أخرى فتكون دولتهم المضيفة الأولى هي نقطة الانطلاق في الهجرة نحو دولة أخرى. في الوقت عينه لا يمكن أن تكون العفوية أو الحرية مطلقة في اختيار الفلسطينيين الخروج من "البلد الأصل" (أو نقطة الانطلاق، مهما كان مفهومنا له) للإقامة في بلد آخر في سبيل تحقيق مصالح اقتصادية، وذلك لما يمر فيه الفلسطينيون منذ أكثر من قرن من تشرد وتشرد وتشرذم واحتلال. كما أنه لا توجد أصلاً جنسية فلسطينية بالمعنى القانوني للكلمة بسبب عدم وجود دولة فلسطينية أصلاً؛ وبالتالي فإن تعريف الفلسطيني (وبالتالي تعريف المهاجر الفلسطيني) يرتبط بالأراضي الفلسطينية أحياناً (إشارة إلى ما تبقى أراضي ٦٧) أو إلى فلسطين التاريخية (الإشارة إلى الإقليم) أو إلى الشعب الفلسطيني ككيان مستقل، بل ويشبه باقي الشعوب بكونه يتمتع بحق تقرير المصير وحتى قيام الدولة.

اللاجئون الفلسطينيون

إن مفهوم الهجرة أوسع من مفهوم اللجوء أو التشرد الداخلي، إذ أن الأول يشمل بالوقت نفسه الهجرة القسرية والهجرة الحرة؛ كما يشمل الهجرة الدولية والهجرة الداخلية أو المحلية؛ أما اللاجئون فهم مهاجرون بالمعنى الواسع للكلمة كونه ينطبق عليهم عنصر الحركة والمرور من بلد الأصل إلى بلد آخر (عبور حدود دولية يميز اللاجئين عن المشردين داخلياً)^(١٠) إلا أنهم، بعكس المهاجرين، لا يقومون بهذه الحركة بحرية وعفوية؛ فهي نوع من الهجرة القسرية وهي مرتبطة عادة بوجود تهديد معين يجبر أشخاص (عادة بشكل جماعي) بترك مناطق سكناهم وعبور حدود دولية طلباً للحماية. أما القانون الذي يسري في هذه الحالات فلا يمكنه أن يكون قانون الهجرة العادي الساري على المهاجرين بل هو مزيج من التزامات دولية وأخرى محلية مرتبطة بالقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، خاصة مبدأ عدم رد اللاجئين (أو طالبي اللجوء) على أعقابهم قسراً خاصة إذا ما كان في هذا خطر على حياتهم. وبالتالي فإن اللاجئين يختلف عن المهاجر بضعف مكانته القانونية وإمكانية أن يؤدي هذا إلى انعدام آليات الحماية له.

فإذا ما حاولنا إسقاط مفهوم اللجوء السابق الذكر على الحالة الفلسطينية لوجدنا اختلافات من حيث المكانة القانونية الخاصة بهم بسبب خاصيتهم؛ فبحسب التعريف الإجرائي الذي تبنته وكالة الأمم المتحدة للغوث وتشغيل اللاجئين، "اللاجئ الفلسطيني هو شخص كانت إقامته العادية في فلسطين أثناء الفترة ما بين الأول من حزيران ١٩٤٦ و١٥ أيار ١٩٤٨، والذي فقد بيته ووسيلة معيشته نتيجة صراع ١٩٤٨" وهي تشمل أيضاً المنحدرين من هؤلاء. وبحسب هذا التعريف، لا يمكن لتعريف الوكالة أن يشمل جميع اللاجئين الفلسطينيين، خاصة أنها محصورة بالمناطق التي تعمل فيها (الأردن، سوريا، لبنان، الضفة الغربية وغزة)، كما أن الوضع القانوني الناتج عن هذه التغطية يشمل فقط الغوث والتشغيل وليس الحماية. بالمقابل، جاءت اتفاقية اللاجئين لسنة ١٩٥١، المتعلقة بوضع اللاجئين بتعريف أوسع ومهام حماية؛ إلا أن بعض تفسيرات المادة ١١ أدت إلى عدم مد هذا التعريف ليشمل اللاجئين الفلسطينيين (بحجة تغطيتهم من قبل الوكالة).

لكن بعض اللاجئين الفلسطينيين قد يقرر الهجرة من بلد الملجأ الأول نحو دولة أخرى؛ في هذه الحالة يمر بإجراءات معقدة، أولها الحصول على وثقة سفر خاصة باللاجئين (صادرة عن الوكالة أو عن الدولة المضيفة)، بالإضافة إلى فرض بعض الدول أحياناً (كما كان الوضع في لبنان) على اللاجئين الراغبين في ترك البلد المضيف الحصول على إذن خروج بالإضافة طبعاً إلى تأشيرة دخول للدولة المستهدفة. مع ذلك، يتميز الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة بأنه ضعيف وغير واضح المعالم في كثير من الأحيان، وبأنه خال من الحماية الضرورية لممارسة الحقوق الأساسية (المدنية، الاقتصادية والاجتماعية). وقد تم تبرير الإجراءات الخاصة باللاجئين عادة باسم المصلحة الوطنية للفلسطينيين، وبالتالي تم التضحية بحقوق الأفراد والتميز ضدهم والتعامل معهم بطريقة مختلفة عن غيرهم من الأجانب باسم حقهم بالعودة. تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد وضع قانوني موحد لأن ذلك يعتمد على قوانين الدولة المضيفة (Takkenberg 1997, 135)؛ لكن ما يميزهم أيضاً هو أن وضعهم القانوني يعتمد بالدرجة الأولى على تعليمات أو إجراءات إدارية معرضة للتغيير بشكل دائم.^(١١)

^(١٠) يطلق تعبير المشردين داخلياً على الفلسطينيين الذين هُجروا نتيجة حرب ١٩٦٧ لتمييزهم عن اللاجئين الذين هُجروا نتيجة حرب ١٩٤٨ (Shiblak 1996, 29).

^(١١) لمزيد من المعلومات حول وضع اللاجئين الفلسطينيين القانوني داخل الدول المضيفة، انظر: (Takkenberg 1997, 153 ff., Khalil 2007a).

فبالنسبة لسياسات العمل، فقد منعت بعض الدول المضيفة اللاجئين الفلسطينيين من العمل في بعض القطاعات، مما أدى بالفلسطينيين للعمل في سوق العمل الأسود؛ بينما تم حرمان أو تقييد الحصول على خدمات حكومية بما فيها التعليم في المدارس الحكومية أو تم حرمانهم من الحق في التملك (كما في بعض دول الخليج) وإن كان هذا التحديد خاص بجميع الأجانب (زريق 1997، 174، Takkenberg 1997، 49). كما أن قوانين الجنسية لمعظم الدول العربية تمارس التمييز العنصري تجاه المرأة التي لا تنقل جنسيتها إلى أولادها، خاصة في حال منع ازدواجية الجنسية (بين الدول العربية خاصة)؛ كما أن حقوق الأقليات ليست في أفضل أحوالها في الدول العربية (حنفي ٢٠٠١، ٢٣٠).

هذه الإجراءات التمييزية ضد الفلسطينيين تتعارض مع الموقف الرسمي لجامعة الدول العربية بخصوص التعامل مع اللاجئين الفلسطينيين، وهو ما يعكسه بروتوكول كازابلانكا لعام ١٩٦٥، والتي تنص على ضرورة أن تمنح الدول المضيفة حقوقاً مساوية للمواطنين دون أن يتم تجنيسهم بالإضافة إلى منحهم وثيقة سفر خاصة باللاجئين، وبالتالي تميزت المواثيق الرسمية للدول العربية بروح التضامن من جهة والمحافظة على الهوية الفلسطينية من جهة أخرى (Takkenberg 1997، 135)؛ لكن هذه الوثيقة غير الملزمة قد تم تجاهلها وشلها عن طريق تحفظات وضعتها الدول المعنية، خاصة فيما يخص المساواة والعمل؛ وبالتالي أصبحت هذه الوثيقة تعبيراً عن بعض النيات الطيبة فقط لا غير (زريق ١٩٩٨، ٤٠). تجدر الإشارة إلى أن طريقة تعامل الدول المضيفة للاجئين الفلسطينيين كانت تتغير تبعاً لسياسات تلك الدول تجاه منظمة التحرير الفلسطينية ونوع العلاقة معها (Takkenberg 1997، 135)، وهي علاقة تتميز أصلاً بالاضطراب وانعدام الثقة^(١٢).

اللاجئون والمهاجرون الفلسطينيون

وفي هذه الورقة، كلمة لاجئون يتم استعمالها بالمفهوم الواسع لتشمل جميع أولئك الفلسطينيين الذين يعيشون خارج فلسطين التاريخية والذين لا يستطيعون العودة إليها بسبب رفض دولة إسرائيل أو حتى الحق بالدخول أو البقاء في الأراضي الفلسطينية المحتلة^(١٣). أما المهاجرون، بحسب المفهوم الإجرائي لهذه الورقة، فيشير إلى أولئك الفلسطينيين الذين يحملون رقم هوية تخول صاحبها من الدخول والخروج والبقاء في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ولكنهم يقيمون لفترة زمنية محددة خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة، في سبيل العمل أو الدراسة أو غير ذلك.

هذا التعريف الإجرائي الذي أتبناه للاجئين والمهاجرين مرتبط بفرضية قمت بتقدمها في بداية هذه الورقة (بغض النظر عن موقفي الشخصي منها) ومفادها بأن مفهوم فلسطين والفلسطينيين في انحسار وتقلص مستمرين؛ من فلسطين التاريخية نحو جزء منها، ذلك الإقليم المرشح ليكون الدولة الفلسطينية المستقبلية. هذا يعني بأن قيام دولة فلسطين تستحوذ تدريجياً على المكانة

(١٢) لقد تم طرد منظمة التحرير من الأردن بالقوة بعد الأحداث الدموية التي تمت بين ١٩٧٠-١٩٧١ ومن لبنان عام ١٩٨٢ (شبلق ١٩٩٦، ٤٠) بعد أن أنهكتها الحرب الأهلية أيضاً، وقد تم جلاء آلاف الفلسطينيين من الكويت ودول الخليج بعد انتهاء حرب الخليج الأولى عام ١٩٩١ بسبب موقف الرئيس عرفات المؤيد لاحتلال الكويت؛ كما تم طرد خمسة آلاف فلسطيني عام ١٩٩٥ بسبب الأزمة الاقتصادية (شبلق ١٩٩٦، ٤١) أو كطريقة لإظهار موقف معارض لاتفاقيات أوسلو.

(١٣) مع العلم طبعاً بأن هنالك لاجئين في الأراضي الفلسطينية المحتلة وبالتالي من بين المهاجرين إلا أنني لا أرى أي حاجة لإفراد جزء خاص بهم في هذه الدراسة وسأكتفي بالحديث عن علاقة القانون الساري في الأراضي الفلسطينية المحتلة والصادر عن السلطة الفلسطينية مع اللاجئين والمهاجرين بحسب التعريف السابق الذكر.

التي كانت لتحرير فلسطين؛ لكن الامتداد الجغرافي لفلسطين-الدولة مختلف عن فلسطين-الوطن. وبهذا يصبح مفهوم الفلسطيني أيضاً مختلفاً؛ وتعريف الفلسطيني على أنه "مواطن" في دولة ذات حدود جغرافية محددة، يعني بأن الكثير من الفلسطينيين سيكونون خارج إطار المواطنة الفلسطينية^(١٤) فلو تخيلنا أن الأراضي الفلسطينية المحتلة هي دولة مستقلة، لكان مواطنوها الذين يقتنون خارجها ولكنهم يستطيعون العودة متى ما شاءوا مهاجرين، ولكن الفلسطينيين الذين خرجوا منها قسراً ولا يستطيعون العودة إليها لاجئين.^(١٥)

لكن دور الدولة الفلسطينية (إذا قامت) سيتجاوز تمثيل مواطنيها ليشمل أيضاً باقي الفلسطينيين، وبالتالي ستلعب دور المركز نحو الشتات، خاصة تجاه من تركوا ديارهم ليصبحوا لاجئين في دول مجاورة. ومنذ قيامها، لعبت السلطة الفلسطينية دور الدولة طور الإنشاء؛ من حيث بيروقراطيتها ومؤسساتها، ورموزها وتسمياتها، وتشريعاتها وسياساتها؛ وهذا مرتبط من ناحية من استرجاع الأراضي الفلسطينية المحتلة دوراً مركزياً في الحركة الوطنية الفلسطينية، وذلك منذ قبول حل الدولتين، مروراً بالانتفاضة الأولى، تبعاً باتفاقيات أوسلو التي بدأت عملية نقل صلاحيات تدريجية من الحاكم العسكري إلى سلطة فلسطينية، تقوم شرعيتها أولاً على تفويض من منظمة التحرير بالطبع ولكن أيضاً على الانتخاب الشعبي (وكلمة شعبي تشير هنا إلى فلسطيني الضفة الغربية، بمن فيهم المقدسيين، وقطاع غزة). وهذا هو موضوع الجزء الثاني من هذه الدراسة.

^(١٤) تجدر الإشارة هنا بأن هنالك تمييز بين الحق بالمواطنة الفلسطينية والحق في العودة؛ فاللاجئ الفلسطيني الذي هُجر من حيفا ويافا قد يتخلص من حالته كعديم الجنسية إذا ما حصل على مواطنة الدولة الفلسطينية (أو حتى الدولة المضيفة) لكن حقه في العودة إلى بلده يبقى إلى أن يتم تحقيق ذلك، وبغض النظر على من يمارس السيادة على ذلك الإقليم الجغرافي الذي يدعى وطنه، والذي يشير حق العودة إليه. وبالتالي فإن الوطن والدولة قد لا يعنيان الشيء ذاته بالنسبة للاجئ، تشير الأولى فيها إلى «فلسطين» بينما تعني الثانية «دولة فلسطين».

^(١٥) لكن الدولة الفلسطينية سيكون لها دور البؤرة والمركز تجاه الفلسطينيين جميعاً، سواء أولئك الذين بقوا في ديارهم أثناء النكبة، وأصبحوا مواطنين إسرائيليين، أو مع أولئك الذين تركوها ليصبحوا لاجئين، سواء كانوا داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة أو خارجها.

الجزء الثاني: التنظيم القانوني للهجرة الدولية في فلسطين

إن كلمة "قانون" التي وردت في عنوان هذه الورقة تشير إلى جميع تلك القواعد القانونية السارية في فلسطين (موضوع هذا الجزء من الدراسة): وهي تشمل قوانين أصلها إلى الحقبة الأردنية والتي ما زال بعضها سارياً في الضفة الغربية والحقبة المصرية في قطاع غزة، بالإضافة إلى قوانين انتدابية وأخرى عثمانية تعود الأخيرة إلى نهاية القرن التاسع عشر! كما لا تزال الكثير من الأوامر العسكرية (لقد تبنى الحاكم العسكري الإسرائيلي آلاف الأوامر العسكرية منذ احتلال الضفة الغربية وغزة عام ١٩٦٧، في كل من الضفة الغربية وغزة)، والتي ما زال جزء كبير منها سارٍ على جزء من الأراضي الفلسطينية والشعب الفلسطيني.^(١٦)

من يحكم فلسطين؟

بفضل (أو بسبب اتفاقيات أوسلو) ولدت السلطة الفلسطينية؛ وقد كان لها من الصلاحيات الإقليمية، الوظائفية والشخصية ما تم تحويله إليها من قبل الحاكم العسكري الإسرائيلي؛ إلا أن الأخير بقي في مكانه وتعايش مع السلطة الفلسطينية التي كان لها أيضاً صلاحيات تشريعية أيضاً والتي مارسها أحياناً بالانسجام مع الاتفاقيات الموقعة مع إسرائيل، وأحياناً أخرى تجاوزتها، خاصة بعد انتهاء المدة التي كانت محددة على أنها المرحلة الانتقالية (١٩٩٩)، دون التوصل لاتفاق سلام وحل دائم، وما تبع هذا من انتفاضة ثانية وتوقف شبه كامل للمفاوضات والعودة إلى الخيار العسكري.

مما سبق، يبدو واضحاً بأن قيام السلطة الفلسطينية لم يَنْهَ وضع الاحتلال بل على العكس، إذ أن اتفاقيات أوسلو عملت على تقنين معظم تركيباتها وقوانينها وممارساتها؛ كما حافظت إسرائيل على سيطرتها على المعابر وما ارتبط بها من حق تنظيم خروج الفلسطينيين والأجانب ودخولهم من وإلى "الضفة الغربية وغزة" (والتي تعاملت معها الاتفاقيات على أنها وحدة سياسية واحدة) كما حافظت إسرائيل على السجل المدني وبالتالي على تنظيم كل ما يتعلق بالهوية وإجراءات لم الشمل؛ كما أن هنالك استثناء دائم لصلاحيات السلطة الفلسطينية وهو مرتبط بالمواطنين الإسرائيليين، الذين يحظون بموجب الاتفاقيات بحصانة تامة أمام السلطة الفلسطينية.

بالمقابل، أصبح بمستطاع فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة الحصول على وثيقة سفر صادرة عن السلطة الفلسطينية وهي وثيقة تم الاعتراف بها عالمياً.^(١٧) لكن هذه ليست جوازات سفر خاصة بمواطنين وصادرة عن دولة ذات سيادة بل يعتبرها البعض على أنها نسخة مطبوعة عن الهوية الصادرة عن الاحتلال (Hammami and Johnson 1999, 317). وبالتالي وجود وثيقة سفر خاصة بالسلطة الفلسطينية لا يعني بأن هنالك دولة ومواطنين (وإن يمكن اعتبار السلطة بأنها مشروع دولة أو جنين دولة). وذلك ببساطة لأن فقط من له رقم هوية (صادر عن سلطة الاحتلال) هو المخول بالحصول

^(١٦) بالتالي فإنني أشير إلى تلك القواعد الملزمة الصادرة عن السلطة العليا في البلد والتي كانت تحكم فلسطين أو جزء منها، بغض النظر عن "شرعية" مثل هذه السلطة أو مدى تقبل المحكومين لها أو مشاركتهم في عملية تحضير القوانين.

^(١٧) مع العلم أن وضع فلسطيني القدس الشرقية، وإن دخلوا ضمن الضفة الغربية وهي جزء من الأراضي الفلسطينية المحتلة إلا أنه يتم التعامل معهم منذ ضم القدس الشرقية عام ١٩٦٧ على أنهم مقيمون دائمين في دولة إسرائيل، وبالتالي يتم التعامل مع مرورهم عبر الحدود الدولية لإسرائيل والأراضي الفلسطينية المتحدة وبالنسبة لوثيقة السفر التي يحتاجونها بطريقة مختلفة عن باقي فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أننا لن نقوم بتقديم هذا الموضوع بتفاصيله في هذا البحث.

على وثيقة سفر صادرة عن السلطة الفلسطينية؛ وبالتالي فإن أي وثيقة لا تحتوي على رقم الهوية، وإن يتم التعامل معها كوثيقة سفر سارية من قبل بعض الدول، إلا أنها لا تخول صاحبها من دخول المعابر المؤدية إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة، والتي تسيطر عليها إسرائيل بشكل كامل.

فإذا نظرنا إلى الوضع القائم حالياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة أو وسعنا الأفق قليلاً لننظر إلى فلسطين التاريخية، فماذا نجد؟ من يحكم فلسطين حالياً؟ ما هي الدولة أو الدول الموجودة في إطار فلسطين التاريخية؟ الدولة الوحيدة (بحسب تعريف القانون الدولي العام - شعب، إقليم وسلطة عليا) هي دولة إسرائيل (شئنا ذلك أم أبينا)؛ وإن كانت حدودها غير محددة أو على الأقل غير معلنة،^(١٨) وهويتها يهودية وإن كانت تدعي المساواة لمواطنيها؛ أما الدولة الفلسطينية فهي ما زالت مشروع وطني أو رغبة سياسية أو تصور مستقبلي أكثر منه حقيقة ملموسة أو واقع قانوني. وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة، هنالك واقع مختلف،^(١٩) فهي ليست رسمياً جزءاً من دولة إسرائيل وسكانها ليس مواطنين إسرائيليين، ولكنها ليست بعد دولة فلسطين؛ ولهذا يدعوا بعضهم فلسطين الإسرائيلية (Hajjar 2005)؛ فدولة إسرائيل ما زالت تسيطر على المعابر وعلى حركة السكان من وإلى الأراضي الفلسطينية المحتلة مع كل ما يتبعها من صلاحيات خاصة بإجراءات لم شمل العائلات (Abu-Mukh 2007)؛ وما زال الحاكم العسكري التابع لوزير الدفاع الإسرائيلي والجيش الإسرائيلي يسيطر على مناطق واسعة من الضفة الغربية وينظم حركة السكان بين الضفة وقطاع غزة، ويضع الحواجز العسكرية بين المدن والقرى الفلسطينية.

هذا يقودنا بالاعتقاد بأن دولة إسرائيل ما زالت المشرع الأول وهي التي تضع السياسات الخاصة المتعلقة بالهجرة الدولة سواء في تقييد حركة السكان من وإلى الأراضي المحتلة أو بتقييد وتنظيم دخول الأجانب إليها؛ ودور السلطة الفلسطينية يبقى محدوداً ضمن الصلاحيات المحولة له من الحاكم العسكري أو تلك التي اكتسبها بحكم الأمر الواقع؛ إلا أنها جميع هذه الصلاحيات لا تصل إلى حد التحكم في قضايا جوهرية خاصة بالمعابر مثلاً، أو السيطرة على السجل المدني للسكان (Hilal 2007, 4) ومنح رقم هوية خاص بـ "مواطني" الضفة الغربية وقطاع غزة إلى من له حق (من خلال إجراءات لم الشمل). كذلك الأمر في قضايا متعلقة باللاجئين الفلسطينيين؛ فهم موزعون في أرجاء العالم؛ هم جوهر القضية الفلسطينية كما الوطن المملوك؛ وبالنسبة لهم أيضاً، تبقى لإسرائيل الكلمة الأخيرة حول إمكانية عودتهم وبالتالي تحقيق حقوقهم المشروع، بحسب القانون الدولي.

كما أن الاحتلال الإسرائيلي قام بترجمة وجوده عن طريق هيكليّة متكاملة من الإعلانات والأوامر العسكرية التي غيرت تدريجياً النظام القانوني الساري في الأراضي الفلسطينية، بالإضافة إلى تشكيل محاكم عسكرية تعمل على تنفيذ قانون الاحتلال، والتي بدأت بصلاحيات محصورة بالأمن لتتوسع مع الوقت وتغطي مساحات واسعة من شؤون الفلسطينيين اليومية، متجاوزة القضاء المحلي الذي تم إخضاعه أيضاً للسلطة العليا للحاكم العسكري أيضاً. وقد قامت السلطات الإسرائيلية بتغيير النظام القانوني والقضائي في الأراضي الفلسطينية المحتلة مخالفة أحكام لاهاي لعام ١٩٠٧ م. (٤٣) والتي تحدد صلاحيات الدولة المحتلة بتغيير القوانين السارية في الأراضي المحتلة والتي

^(١٨) من الجدير بالذكر أن وجود حدود محددة ومعلنة ليست من عناصر الدولة بل وجود إقليم يخضع لسيادة الدولة.

^(١٩) فيما عدا القدس التي اعتبرتها إسرائيل منذ ضمها عنوة بأنها جزء لا يتجزأ من دولة إسرائيل وعاصمة إسرائيل الأبدية والموحدة (بحكم القانون الأساسي الذي تبنته عام ١٩٦٧).

تسمح بذلك فقط لغايات "تحقيق الأمن والنظام العام وضمائه". لكن سلطات الاحتلال قامت بذلك لتحقيق مصالح الاحتلال وأهدافه الاستعمارية، وذلك لمصادرة الأراضي وبناء المستوطنات، وتقييد حركة السكان وحرّياتهم الأساسية.

تجدر الإشارة هنا إلى أن وضع قطاع غزة بحسب القانون الدولي لم يتغير بعد الانسحاب الإسرائيلي منها عام ٢٠٠٥ (وإن وجدت مواقف معاكسة تماماً لهذا التوجه والتي بدأت بالروج منذ ذلك الحين)؛ كما أن الاتفاقية الدولية الخاصة برفع تركت للإسرائيليين (عن طريق رقابة بعثة أوروبية وكاميرات) حق رقابة كيفية تسيير الفلسطينيين لمعبر رفح والالتزام بنصوص الاتفاقية التي تم التوصل إليها مع الجانب الفلسطيني. كذلك الأمر عندما سيطرت حماس على مؤسسات السلطة الفلسطينية في قطاع غزة في حزيران ٢٠٠٧ وأعلنتها إسرائيل كياناً معادياً؛ فقطاع غزة هي جزء من الأراضي الفلسطينية المحتلة من جهة، وهي بالتالي محتلة إلى أن يتم إنهاء احتلال جميع الأراضي الفلسطينية؛ بالوقت نفسه، ما زالت إسرائيل تسيطر بحكم الأمر الواقع على المعابر المؤدية إلى قطاع غزة وبالتالي ما زالت تسيطر على حركة دخول وخروج الأشخاص والبضائع.

صلاحيات السلطة الفلسطينية التشريعية

تمارس السلطة الفلسطينية صلاحياتها التي تم تحويلها إليها بفضل الاتفاقيات مع إسرائيل؛ فبحسب الاتفاقية الانتقالية لسنة ١٩٩٥ (أوسلو الثانية) يحق لمجلس الحكم الذاتي تبني تشريعات وحتى قوانين أساسية ضمن حدود وصلاحيات السلطة الفلسطينية نفسها (المادة ٣: ٧). من ناحية أخرى، تنص الاتفاقية نفسها على أي تشريع للمجلس يتجاوز حدود صلاحياته سيكون، بحسب الاتفاقية الانتقالية أيضاً، بلا قيمة وكأنه لم يكن (مادة ١٨). وقد منحت الاتفاقيات نفسها "حق الفيتو" للرئيس على تشريعات المجلس (مادة ١٨: ٤)؛ وكان الرئيس حامي الاتفاقيات. وقد جاءت إجراءات التشريع لتتلاءم مع تحديدات أوسلو. فقبل الانتخابات التشريعية الأولى، كان للمجلس الذي تم تعيينه من قبل منظمة التحرير سلطة تبني التشريعات، متبعاً بذلك الإجراءات التي نص عليها قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٥؛ فكان الرئيس يمتلك القدرة على تجميد أي تشريع عن طريق عدم توقيعها للقانون؛ وفي حال وقوعه يمكنه تجميده عن طريق عدم إصداره أو عدم نشره في الجريدة الرسمية، وهذه الإجراءات كلها ضرورية لكي يصبح القانون نافذاً؛ بالتالي فإن المجلس التشريعي عند انتخابه لم يكن يملك الأدوات القانونية لتجاوز الفيتو الرئاسي.

وقد جاء القانون الأساسي كثورة، ليس لكونه يحدد صلاحيات الرئيس (بل على العكس، إذ تبني القانون الأساسي معظم تفاصيل النظام السياسي الفلسطيني الذي نشأ بعد اتفاقيات أوسلو) بل بالمادة ٤٧ منه (التي أصبحت المادة ٤١ بعد تعديلات عام ٢٠٠٣)؛ "يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات أجل مشفوعة بملاحظات وأسابيع اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتشر فوراً في الجريدة الرسمية..." بكلمات أخرى، أصبح المجلس التشريعي يملك كل الأدوات القانونية الضرورية لتجاوز الاعتراضات الرئاسية على التشريعات. تجدر الإشارة إلى إن تبني القانون الأساسي أدى إلى ازدياد نشاط المجلس التشريعي لكن الواقع أثبت أن المادة ٤٧ لم يتم تفعيلها كما يجب.

وبالرغم من اتفاقيات أوسلو التي تتحدث عن صلاحيات محدودة "لمجلس الحكم الذاتي"؛ أولاً، من

حيث الإقليم لتغطي تلك التي يتم إعادة انتشار جيش الدفاع الإسرائيلي فيها (بحسب المناطق أ، ب و ج)؛ ثانياً، من حيث الأشخاص، حيث تمتد صلاحياتها على فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة (الإسرائيليون دائماً خارج صلاحيات المجلس)؛ ثالثاً، من حيث المهام، حيث تم تحويل معظم المهام المدنية للسلطة الفلسطينية، بينما لم تتنازل إسرائيل عن كل ما يتعلق بأمنها أو بالأمن الخارجي للضفة الغربية وقطاع غزة؛ إلا أن السلطة الفلسطينية مارست صلاحياتها في التشريع وأصدرت إلى الآن أكثر من ١٢٠ قانون (ومئات اللوائح التنفيذية والتنظيمية والمراسيم الرئاسية)؛ لكن هذه التشريعات لم تحتوي إلى الآن قوانين رئيسية أو أنها تبنت تشريعات فرعية قبل التشريعات الرئيسية (تبني قانون أصول محاكمات جزائية قبل تبني قانون عقوبات موحد). لكن التشريع الصادر عن السلطة الفلسطينية يتميز بكونه صادر، ولأول مرة، عن مشروع فلسطيني (منتخب من قبل فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة) بالإضافة إلى سريانه، ولأول مرة منذ الانتداب البريطاني، على جزئي الوطن، الضفة الغربية وقطاع غزة.^(٢٠)

التشريع حول الهجرة الدولية

إن التشريع في مجال الهجرة الدولية يشمل تنظيم دخول الأشخاص (غير المواطنين) وتنظيم عبورهم للحدود، بقائهم وإقامتهم أو إنهاء هذه الإقامة، كما تشمل أيضاً فرض عقوبات خاصة بمن يقوم بانتهاك هذه قوانين، بالإضافة إلى تنظيم حقوقهم، والتي يتم عادة التطرق إليها عن طريق مواثيق دولية أو اتفاقيات ثنائية يتم تحويلها إلى قانون محلي (Elmadmad 2004, 1). وفي كلتا الحالتين السابقتين، كان موقف السلطة الفلسطينية شاداً، وذلك لأن تنظيم الهجرة الدولية يفترض وجود سيطرة دولة ذات سيادة على المعابر والحدود، وهو ما لا تتمتع به السلطة الفلسطينية. كما أن تبني المواثيق الدولية أو تطوير اتفاقيات ثنائية تفترض فاعلية دولية وإمكانية المعاملة بالمثل، وهو ما لا تتمتع به السلطة الفلسطينية.

وقد صدر عن السلطة الفلسطينية تشريعات لا يمكن اعتبارها "قانون هجرة" بالمعنى الضيق الذي أشرنا له سابقاً إلا أنها تمس قضايا متعلقة بالهجرة الدولية (Khalil 2006)، خاصة فيما يتعلق بضمان الحقوق الأساسية للأجانب في فلسطين (القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٣/٢٠٠٢)، إذ كفل حقوق الإنسان وحياته الأساسية (م.١٠)، مثل الحرية الشخصية، حرية الحركة والإقامة، حق المقبوض عليهم والموقوفين بأن يتم إعلامهم بالتهمة الموجهة إليهم، حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية (١١، ١٢، ١٨)، وهذه الحقوق وغيرها التي نص عليها القانون الأساسي تشكل الإطار العام لأي تشريع له علاقة بالهجرة الدولية. فعلى سبيل المثال، يكفل القانون الفلسطيني حق الأجانب بتشكيل جمعيات خيرية وهيئات أجنبية أو الاعتراف بها ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون (قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ٢٠٠٠/١)، كما ويكفل القانون حق الأجنبي بمحاكمة عادلة بل وتفرض حتى ضرورة إخبار ممثلية الدولة التي يحمل الأجنبي جنسيته بإجراءات توقيف صدرت بحقه (قانون المخابرات العامة ٢٠٠٥/١٧).

^(٢٠) يسري هذا القانون أيضاً على القدس الشرقية أيضاً، إلا أن تطبيقه فيها غير ممكن بسبب ضم إسرائيل لها؛ كذلك الأمر بالنسبة لمناطق الضفة الغربية وقطاع غزة التي لم يتم تحويل الصلاحيات فيها إلى السلطة الفلسطينية وتخضع للحاكم العسكري الإسرائيلي بشكل مباشر. مما دفع السلطة الفلسطينية العاجزة عن تطبيق القانون (الرسمي) في تلك المناطق إلى اللجوء إلى وسائل بديلة لحل النزاعات (أو على الأقل تشجيع ذلك) وتطبيق القانون بين المواطنين عن طريق رجال الإصلاح أو العشائر. لمزيد من المعلومات، انظر: معهد الحقوق، ٢٠٠٦. القضاء غير النظامي وسيادة القانون.

كما قامت السلطة الفلسطينية بتنظيم العمالة الأجنبية (قانون العمل ٢٠٠٠/٧) وفرض الحصول على تصريح مسبق للعمل لشركات التأمين الأجنبية (قانون التأمين ٢٠٠٥/٢٠)، وفرض ضريبة الدخل باستثناء دبلوماسيين أجانب يعملون في الأراضي الفلسطينية (قانون ضريبة الدخل ٢٠٠٤/١٧). كما تم الاعتراف بالوثائق الأجنبية (قانون المرور ٢٠٠٠/٥) والقيد لواقعة أحوال مدنية في دولة أجنبية (قانون بشأن الأحوال المدنية ١٩٩٩/٢) وتنفيذ الأحكام الصادرة في بلد أجنبي (قانون التنفيذ ٢٠٠٥/٢٣) وفرض ولاية المحاكم الفلسطينية على الأجانب في فلسطين بحسب الشروط التي نص عليها القانون نفسه (قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية ٢٠٠١/٢).

إلا أن القانون الأساسي بقي صامتاً في قضايا مصيرية بالنسبة للهجرة الدولية ومنها الجنسية الفلسطينية على سبيل المثال، ولم يتم إلى الآن تبني قانون جنسية فلسطينية؛ وهذا طبيعي في ظل غياب الدولة وبالتالي إمكانية تنظيم المواطنة إلا أن هذا يعني عدم القدرة على التمييز بين من هو أجنبي ومن هو فلسطيني؛ لكن هنالك بعض القوانين التي قامت بوضع تعريف إجرائي لمهية الفلسطيني لغايات القانون المعني (قانون الانتخابات ١٩٩٥/١٣ و ٢٠٠٥/٩؛ قانون الطفل الفلسطيني ٢٠٠٤/٧؛ قرار مجلس الوزراء ٢٠٠٣/٩ بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية) وهي التي أدت على أرض الواقع للتمييز ما بين فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة وغيرهم من الفلسطينيين. كما قامت السلطة الفلسطينية بإعادة تنظيم السلك الدبلوماسي والإشارة بشكل مقتضب إلى علاقة السلطة الفلسطينية بفلسطينيين مقيمين في دول أجنبية ودور الممثلات والسفارات الفلسطينية في الخارج في هذا الاتجاه. كما تم تبني تشريعات "اقتصادية" مشجعة للاستثمار وتهدف إلى استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية أو لفلسطينيين مقيمين في خارج الأراضي الفلسطينية. وهو ما سيتم التطرق له في الجزء التالي من هذه الورقة.

لكن معظم القضايا الهامة بالنسبة للهجرة بقيت بدون تنظيم قانوني صادر عن السلطة الفلسطينية؛ وفي هذه الحالة، لا يعني أن هنالك فراغ قانوني يحكم استمرار العمل بالقوانين التي كانت سارية عند قيام السلطة الفلسطينية (قرار ١٩٩٤/١) وبالتالي تشكل القوانين الموروثة عن الدولة العثمانية، الانتداب البريطاني، الحكم المصري والدولة الأردنية، ولكن أيضاً ولو بطريقة غير مباشرة الأوامر العسكرية الإسرائيلية (وذلك إلى حين تعديلها أو إلغائها بطريقة مباشرة أو ضمنية بقوانين فلسطينية).^(١١)

ومن المهام الرئيسية للمجلس التشريعي المنتخب هو العمل على توحيد القوانين الفلسطينية والعمل على انسجامها وملائمتها للوضع الفلسطيني ولحاجات العصر؛ إلى حين ذلك، يستمر القاضي الفلسطيني بتطبيق القوانين السارية جميعاً بحسب تقييمه الشخصي للقانون الساري (تحت الإشراف الأخير للمحكمة العليا)؛ المشكلة إذن ليست بالضرورة في تنوع النصوص القانونية

^(١١) هنالك تفسيرات للقرار ١٩٩٤/١ (والذي يشير إلى استمرار العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل تاريخ ١٩٦٧/٦/٥ في الأراضي الفلسطينية حتى يتم توحيدها) على أن الأوامر العسكرية التي صدرت بعد احتلال الأراضي الفلسطينية عام ١٩٦٧ لم تعد سارية بعد قيام السلطة الفلسطينية؛ لكن الإشارة إلى القوانين التي كانت سارية قبل ١٩٦٧ لا يعني اتخاذ موقف محدد تجاه ما جرى بعد ذلك بل ببساطة تجنباً لأخذ موقف محدد منها؛ مع ذلك، فإننا نعتقد بأن هنالك مؤشرات كثيرة تدل على عكس التفسير المذكور سابقاً وهي: أولاً، الالتزامات التي تنص عليها اتفاقيات أوسلو في هذا الاتجاه والتي تلزم مجلس الحكم الذاتي بالحصول على موافقة لجنة مكونة بشكل متساو من الفلسطينيين والإسرائيليين؛ ثانياً، الإلغاء المباشر لبعض القرارات والأوامر العسكرية بقوانين صادرة عن السلطة الفلسطينية (مثلاً قانون ١٩٩٥/٢)، فإذا كان القرار السابق يلغىها (بحسب التفسير أعلاه) فلماذا يتم إلغاؤها صراحة في قوانين لاحقة؟ ثالثاً، تبني قانون ١٩٩٥/٥ بشأن نقل السلطات والصلاحيات والتي صدرت في غزة بتاريخ ١٩٩٥/٤/١٧ ولكنها، وبحسب المادة ٥، تشير إلى سريان بأثر رجعي، منذ تاريخ ١٩٩٤/٥/١٩، وهو يسبق تاريخ القرار رقم ١٩٩٤/١ الأنف الذكر بيوم واحد.

فالقانون الذي تطبقه المحاكم هو واحد (وإن من أصول تاريخية وقانونية مختلفة) إلا أن المشكلة تكمن في اختلاف الثقافة القانونية التي ولدها التقسيمات التاريخية.^(٣٣)

مع ذلك، فإن النصوص التشريعية السابقة الذكر وإن بقيت سارية قانوناً إلا أن وجود الاحتلال جعل من أكثرها خالية من المحتوى على أرض الواقع؛ فعلى سبيل المثال، ما زالت التشريعات الانتدابية حول الجنسية الفلسطينية سارية (قانوناً) في قطاع غزة، وقانون الجنسية الأردني وتعديلاتها سارية (قانوناً) في الضفة الغربية (على الأقل حتى إعلان الانفصال بين الضفتين) إلا أن فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة، وبحكم الاحتلال الإسرائيلي، أصبحوا عديمي الجنسية؛ كذلك الأمر بالنسبة للقانون الساري على وضع الأجانب وحول تنظيم دخول وخروج الأشخاص بشكل عام، وذلك بحكم سيطرة الاحتلال الإسرائيلي على المعابر المؤدية إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة.

تجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات أوسلو تحدثت عن تنظيم قيام الأطراف بالتنسيق بخصوص المعابر المؤدية إلى الأردن ومصر وأي معبر آخر متفق عليه (والذي تم تنظيمها بتفاصيلها في الملحق الأول لاتفاقية المرحلة الانتقالية)؛ إلا أن معظم الإجراءات تم تجميدها بعد أن قامت السلطات الإسرائيلية بإعادة السيطرة على معظم المدن الفلسطينية (عام ٢٠٠٢)، بعيد الانتفاضة الثانية (عام ٢٠٠٠)، وكان من نتائجها أيضاً أن السلطات الإسرائيلية تخلصت منذ ذلك الحين من أي وجود فلسطيني على المعابر. هذا يعني بأن أي تشريع فلسطيني محتمل في هذه المجالات التي تسيطر عليها إسرائيل بحكم الأمر الواقع كونها سلطة احتلال ممكن نظرياً ولكنه لن يمكن تطبيقه، خاصة في مجال الجنسية الفلسطينية، تنظيم دخول وخروج الأشخاص عبر المعابر وتنظيم إقامة الأجانب أو انتهاء هذه الإقامة. بالنسبة للبعض، هذه القضايا تشكل أساس أي حل سلمي دائم مع إسرائيل، وبالتالي فهي تعتمد على اتفاقيات ثنائية في هذا الشأن ضمن حل الدولتين. أما بالنسبة لغيرهم، فالأساس هو القانون الدولي لحقوق الإنسان والوثائق الصادرة عن ممثلي الحركة الوطنية الفلسطينية والتي تشكل الأساس الرئيسي للصراع الفلسطيني من أجل التحرر وتكوين الدولة.

السلطة الفلسطينية في المركز

إن الوضع الراهن لا يمكن تفسيره فقط بالرجوع إلى الوثائق والاتفاقيات التي أصبحت حبراً على ورق إذ أن الكثير من الوقائع حالياً ليست إلا تغييرات على أرض الواقع فحسب؛ الأحادي الجانب هي، حالياً، السياسة الوحيدة في هذه المنطقة؛ لكن هنالك واقع ما زال يذكرنا بأوسلو وهي "السلطة

^(٣٣) حافظ الانتداب البريطاني على النظام القانوني السابق ولكنه أدخل تدريجياً تعديلات تتلائم مع أهدافه (إقامة وطن قومي لليهود في فلسطين) ولكنه أدخل أيضاً مفهوم الأسبقيات القضائية (precedence)؛ كما وتميز النظام القانوني في هذه الفترة بكونه يتبع تقليد القانون العام (common law) كما تطور في المستعمرات البريطانية بينما تم الحفاظ على ثقافة القانون المدني (civil law) إذ أن التقنين بقي المصدر الرئيسي للقانون في فلسطين. كانت حرب ١٩٤٨ وما تبعها من تقسيم فلسطين هو بداية التنوع القانوني الذي ما زلنا نرى آثاره إلى اليوم: نظام عثماني-بريطاني في الضفة الغربية يتأثر تدريجياً بعائلة القانون المدني القارية والتي أخذت عنها التشريعات الأردنية (نقلاً عن دول مجاورة وخصوصاً سوريا)، بينما بقي النظام الانتدابي الإنكليزي سارياً في غزة وإن تأثر جزئياً من التشريعات المصرية. إن التغيير القانوني في الضفة الغربية كان سريعاً وبنية المحاكم كانت شبيهة بالنظام العثماني مع العلم أن محكمة النقض أصبح مقرها في عمان بينما لم تتغير القوانين الانتدابية كثيراً في غزة فأصبحت خليطاً من العائلتين القانونيتين وكان نظام المحاكم شبيهاً بالنظام الانتدابي. بعد الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وغزة عام ١٩٦٧، تم الحفاظ على الفصل القانوني والإداري والقضائي التام بينهما بل تم تعميقه إذ تم إدخال تغييرات كثيرة عن طريق أوامر عسكرية (والتي كانت تصدر منفصلة للضفة وغزة). من ناحية أخرى، تبنى الكنيست قانوناً يؤول الحكومة بضم القدس الشرقية بالرغم من مخالفته للقانون الدولي ويسري عليها منذ ذلك الوقت القانون والنظام القضائي الإسرائيلي.

الفلسطينية"، وليدة الاتفاقيات بين إسرائيل ومنظمة التحرير (والتي تم تشكيل مجلسها بعد قرار المجلس المركزي بتعيين رئيس السلطة ودعوة اللجنة التنفيذية لتعيين أعضاء المجلس الأول إلى حين إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية) والتي أصبحت، ببساطة، كالجنيين الذي يأكل أمه^(١٣) فمنذ انتهاء الفترة الانتقالية (عام ١٩٩٩) دون التوصل لحل دائم للصراع الأطول في تاريخ المنطقة المعاصر، بدأت السلطة ومؤسساتها تتصرف على أنها مؤسسات لدولة؛ هذا كان حال المجلس التشريعي الذي أراد أن يتعامل وكأنه برلمان لدولة ذات سيادة، غير راغب بأن يكون له أي تحديد في سلطاته التشريعية. هذا ما يفسر أيضاً تمسك الفلسطينيين بتبني الانتخابات (البلدية، والتشريعية والرئاسية) بدل الخطابات التحررية كوسيلة لتحقيق الأهداف الوطنية. لكن هذا، ول سوء الحظ دون أي وعي من القادة السياسيين، هو سيء للغاية لتحقيق أهداف الفلسطينيين التحررية والديمقراطية أيضاً، فكانت عملية بناء المؤسسات نفسها غير مأسسة، وكانت عملية التحرر غير مسؤولة؛ ما نتج هو عبارة عن خلط في شدة التعقيد، اكتشفنا تدريجياً نتائجه السلبية.

إن منظمة التحرير الفلسطينية كحركة تحرر، هي "الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني"، هكذا اعتادوا على التأكيد وهكذا كانت (وهكذا ما زالت، يقول البعض)؛ كما أن منظمة التحرير بصفتها الأخيرة أيضاً هي التي تتمتع بحسب القانون الدولي بالفاعلية الدولية؛ فهي التي توقع الاتفاقيات وهي التي يحق لها أن يكون لها ممثلات (أو حتى سفارات بحسب بعض الدول) لدى الدول؛ لهذا السبب فإن منظمة التحرير هي من وقعت جميع الاتفاقيات التي تمت بين الفلسطينيين والإسرائيليين، وما زالت تقوم بهذا "لصالح السلطة الفلسطينية"^(١٤). لكن السلطة الفلسطينية، منذ إنشاء "وزارة للخارجية"، بدأت تلعب دوراً رئيسياً في التفاوض حول الاتفاقيات مع الدول أو المنظمات الدولية (وإن تركت فيما بعد مهمة التوقيع لمنظمة التحرير)؛ هذا أيضاً منطقي في ظل قيام نفس الأشخاص بمهمة تمثيلية داخل منظمة التحرير وأيضاً داخل السلطة الفلسطينية مما يؤدي لا محالة إلى الخلط في الصفة القانونية التي على أساسها ينطلق منها الطرف الفلسطيني.

إلا أن انعدام الفاعلية الدولية للسلطة الفلسطينية له أثر كبير على قدرتها في تحديد إطار الهجرة الدولية من وإلى فلسطين؛ سواء من حيث متابعة المغتربين ومحاولة تحسين ظروفهم من خلال اتفاقيات ثنائية مع الدول المضيفة، سواء من حيث تطبيق المعاملة بالمثل على مواطني هذه الدول الذين يتواجدون في الأراضي الفلسطينية المحتلة. إلا أن وضع اللاجئين الفلسطينيين لا يعتمد

^(١٣) تجدر الإشارة أخيراً إلى أن هيكلياً منظمة التحرير بحسب نظامها الأساسي شبيهة إلى حد كبير بهيكلياً المجلس بحسب اتفاقيات أوسلو؛ بحسب المادة ٧ من النظام الأساسي لمنظمة التحرير، «المجلس الوطني هو السلطة العليا لمنظمة التحرير، وهو الذي يضع سياسة المنظمة ومخططاتها وبرامجها». بينما تنص المادة ١٣ من نفس النظام بأن جميع أعضاء اللجنة التنفيذية يتم انتخابهم من قبل المجلس الوطني ومن بين أعضائه بينما يتم انتخاب رئيس اللجنة التنفيذية من قبل اللجنة نفسها. وبحسب المادة الثالثة من الاتفاقية الانتقالية لعام ١٩٩٥ (ما تسمى أوسلو ٢) فإن مجلس سلطة الحكم الذاتي الفلسطيني (أصبحت تسمى فيما بعد السلطة الفلسطينية) تتكون من مجلس ورئيس السلطة التنفيذية (فيكون للمجلس الصلاحيات التنفيذية والتشريعية). وبحسب تلك المادة أيضاً «يكون المجلس مسؤولاً بموجب صلاحياته التنفيذية عن المكاتب والدوائر والإدارات المنقولة إليه، وله أن ينشأ في حدود ولايته، وزارات وهيئات فرعية بحسب ما يلزم للوفاء بمسؤولياته»، (٣: ٨). هذا التقارب النظري بين الهيكلتين قد يشير إلى ما يمكن أن تكون من أهداف اتفاقيات أوسلو غير المعلنة؛ وهي أن تحل هذه المؤسسة الجديدة (السلطة الفلسطينية) (المدعمة بانتخابات شعبية في الضفة الغربية وقطاع غزة) وبالتالي تقوم بتركيز القضية الفلسطينية وتحديدتها بالضفة الغربية وغزة لتحل تدريجياً محل منظمة التحرير الفلسطينية.

^(١٤) هذا هو الحال بالنسبة لاتفاقية الشراكة الأوروبية- المتوسطية الانتقالية للتجارة والتعاون بين المجموعة الأوروبية و م.ت.ف. والتي دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٩٧.

على اتفاقيات ثنائية بل يجب حله في إطار الشرعية الدولية (القرارات ذات العلاقة) مع الأخذ بعين الاعتبار الإطار العام المقبول حالياً من قبل الأطراف المعنية ومن قبل المجتمع الدولي وهو إطار "حل الدولتين" والذي يجد أساسه في حق الشعوب في تقرير المصير من جهة ولكن أيضاً إلى قرار الجمعية العامة رقم ١٨١ لعام ١٩٤٧ إذ اعتمد إعلان الاستقلال في الجزائر عليها أيضاً (وإن اعتبره ظلم تاريخي). والخيارات المطروحة للمفاوضات حول وضع اللاجئين ثلاثة وهي تتأرجح بين العودة إلى وطنهم (إلى فلسطين التاريخية، حتى وإن كانت تدخل الآن في إقليم دولة إسرائيل حالياً، وهو موقف قرارات الأمم المتحدة عامة)، أو استيعابهم في الدول المضيفة أو دول أخرى مستعدة لذلك في إطار حل شامل على المستوى الإقليمي والدولي (موقف إسرائيل)؛ أو إمكانية استيعاب من يرغب في العودة في الدولة الفلسطينية التي يمكن أن تنشأ على جزء من فلسطين التاريخية.

إن الوضع القانوني والاجتماعي والاقتصادي للاجئين الفلسطينيين هي من بين مهام منظمة التحرير الرئيسية (خاصة دائرة شؤون اللاجئين)؛ لكن المنظمة لعبت دوراً فعالاً من حيث تنظيم فلسطيني الشتات جميعاً كما لعبت دوراً رئيسياً أيضاً في تنظيم الفلسطينيين الواقعيين تحت الاحتلال الإسرائيلي. لكن قيام السلطة الفلسطينية عام ١٩٩٤ أدى إلى إعادة النظر في نوع العلاقة بين فلسطيني الشتات وفلسطيني الأراضي المحتلة، فاحتلت المجموعة الأخيرة منهم وضعاً مركزياً في تلك المرحلة السياسية الجديدة؛ كما أن مهمة المنظمة بتأمين الخدمات الأساسية للفلسطينيين انتقلت تدريجياً إلى السلطة الفلسطينية (Hilal 2007, 16, 31) وبالتالي، ساهمت السلطة وإن لم يكن هذا بهدف معلن، في تهميش متزايد وتدرجي لمنظمة التحرير (وهي التي كانت تعاني أصلاً من التضعف والضعف في حينها) إذ أن الثقل السياسي انتقل من منظمة التحرير باتجاه السلطة الفلسطينية،^(٢٤) فلعبت السلطة الفلسطينية دور الدولة "طور التكوين" وبالتالي فهي تصقل مؤسسات الدولة القادمة ونظامها السياسي وتؤثر فيها لا محالة (صايب ١٩٩٧، ٦٣)، وأصبح للمنظمة وجود رمزي (هلال ١٩٩٧، ٩٨). بالمقابل، أصبح هنالك ميل متزايد لدى المجتمع الدولي للتعامل مع السلطة الفلسطينية بدل منظمة التحرير.^(٢٥)

بالمقابل، كانت لمشاركة حماس في الانتخابات التشريعية أثراً على النظام السياسي الفلسطيني ككل إذ أنه أعطى السلطة الفلسطينية صفة تمثيلية أكبر (على حساب منظمة التحرير الفلسطينية) في الوقت الذي كانت حماس، كحركة إسلامية، تقدم نفسها على أنها بديل لمنظمة التحرير الفلسطينية، كون الأخيرة تُعتبر مؤسسة وطنية وعلمانية. إلا أن عملية تهميش المنظمة بدأت قبل فوز حماس في الانتخابات التشريعية وتشكيلها الحكومة؛ وهنالك عدة مؤشرات على ذلك، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر صلاحيات السلطة الفلسطينية في الشؤون الخارجية إذ تنص المادة ٤٠ من القانون الأساسي، "يعين رئيس السلطة الوطنية ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية"؛ هذه المادة تتعارض مع صلاحيات المنظمة وخاصة الدائرة السياسية. في نفس الاتجاه تم تبني قانون السلك الدبلوماسي (٢٠٠٥/١٣)؛ كما أن هنالك تغييرات وزارية في السلطة الفلسطينية تستحق الذكر

(٢٤) إلا أن هنالك من يلاحظ وجود أربع نزعات في النظام الذي تلا اتفاقيات أوسلو: (١) التحول في الحياة السياسية الفلسطينية من خارج الأراضي الفلسطيني إلى داخلها؛ (٢) صراع متزايد بين طرق العمل السياسي في المهجر وتلك الملائمة للوضع السياسي الجديد داخل الأراضي المحتلة؛ (٣) التحول من المطالبة بكل فلسطين التاريخية إلى الاكتفاء بمطالب متواضعة، وهو استعادة الأراضي التي احتلتها إسرائيل عام ١٩٦٧؛ (٤) انتهاء الحقبة «الثورية» للكفاح من أجل التحرر الوطني مع كل ما كان يرافقها من بنية سياسية (Jarbawi 1996).

(٢٥) ومن أهم الأمثلة على ذلك هو تقديم خارطة الطريق التي أعدتها الرباعية إلى رئيس الوزراء الفلسطيني (محمود عباس في حينه).

هنا وهي تتعلق بتقسيم وزارة التخطيط والتعاون الدولي إلى وزارتين والدور المتزايد الذي لعبته وزارة الخارجية فيما بعد على حساب الدائرة السياسية في منظمة التحرير.^(٧٧)

فشل "فلسطين" باستقطاب الفلسطينيين

لقد لعبت المنظمة لعقود دور الوسيط بين الجماعات الفلسطينية المشتتة في جميع أنحاء العالم من جهة (فلسطيني الخارج) وبين هذه والفلسطينيين الذين ما يزالون داخل الوطن (فلسطيني الداخل)؛ من جهة أخرى قامت السلطة الفلسطينية بدور متزايد في هذا الاتجاه أيضاً إلا أن محاولات الربط بين المواطنين والشتات هذه باءت جميعاً بالفشل بسبب انعدام علاقة المنظمة المباشرة بفلسطيني الداخل وانعدام السيادة والفاعلية الدولية للسلطة الفلسطينية من جهة أخرى، وبالتالي لم تستطع المنظمة والسلطة باستقطاب فلسطيني الخارج للعودة إلى "فلسطين" لأن ذلك مرهون بموافقة إسرائيل.

أما أولئك الذين عادوا بعد اتفاقيات أوسلو (وبالتالي بعد حصولهم على موافقة إسرائيل) للإقامة والعمل في "مناطق الحكم الذاتي" فقد وجدوا سلطة فلسطينية غير مستعدة لاستيعابهم في سوق العمل الفلسطيني الضعيف أصلاً مما أدى إلى توجه السلطة الفلسطينية إلى "الوظيفة العامة" كوسيلة لخلق فرص عمل جديدة؛ أما أولئك الذين عادوا للاستثمار في الأراضي الواقعة تحت سيطرة السلطة الفلسطينية فقد وجدوا اقتصاداً فلسطينياً منهكاً بعد سنوات من الاحتلال وتطبيق سياسة الإغلاق وتقييد حركة البضائع والأشخاص من جهة ومن سياسة إسرائيل الاستعمارية التي خلق اقتصاداً فلسطينياً تابعاً للاقتصاد والسوق الإسرائيلي (Hilal 2007).

وقد قامت السلطة الفلسطينية بتبني تشريعات منذ قيامها تهدف إلى تشجيع الاستثمار ووضع ضمانات قانونية للشركات ورجال الأعمال لتشجيعهم على العمل في أراضي السلطة الفلسطينية والمساهمة في بناء اقتصاد وطني فلسطيني. إلا أن قرار عودة بعض رجال الأعمال للاستثمار في الأراضي الفلسطينية أو عدمه (ومنهم أولئك الذين هم من أصل فلسطيني) لا يعتمد على تشريعات فقط مهما بلغ نوع الضمانات القانونية والتسهيلات المالية والإعفاءات الضريبية بل يعتمد لا محالة على الاستقرار السياسي للضفة الغربية وقطاع غزة، نوع العلاقة بين السلطة الفلسطينية والدول المضيفة، والبنية الاجتماعية والاقتصادية لفلسطيني الشتات (Hilal 2007, 24).

مع ذلك فقد قامت السلطة الفلسطينية بتبني قوانين مالية وتجارية واقتصادية جديدة، ومنها: قانون سلطة النقد الفلسطينية (١٩٩٧)، قانون تشجيع الاستثمار (١٩٩٨)، قانون المدن والمناطق الصناعية الحرة (١٩٩٨)، قانون التحكيم (٢٠٠٠)، قانون العمل (٢٠٠٠)، قانون المصارف (٢٠٠٢)، قانون ضريبة الدخل (٢٠٠٤). كما أن هناك مشاريع قوانين قيد التحضير مثل: القانون التجاري، قانون الشركات.

هذه القوانين وإن لم تؤدي إلى استقطاب فلسطيني الشتات أو المستثمرين الأجانب إلا أنها حققت أهدافاً تستحق أن تذكر وهي مرتبطة: أولاً، بتبني تشريعات موحدة للضفة الغربية وقطاع غزة بعد أن كانت تسري عليها قوانين أردنية ومصرية وبريطانية بالية أو أوامر عسكرية عملت على إضعاف

^(٧٧) في نفس الاتجاه جاء تعيين وزير شؤون المفاوضات في حكومة محمود عباس السادسة عام ٢٠٠٣، وإن كانت الوزارة بيد رئيس دائرة شؤون المفاوضات لمنظمة التحرير، صائب عريقات؛ كما لم يختلف عنه توجه الحكومة الفلسطينية التاسعة (المشكلة من قبل حركة حماس) إذ تم تعيين وزيراً لشؤون اللاجئين.

الاقتصاد الفلسطيني؛ ثانياً، تبني تشريعات تتماشى مع متطلبات الاقتصاد والتجارة الدوليتين كما تحدده المنظمات الدولية ذات العلاقة؛ ثالثاً، تبني تشريعات قادرة على استقطاب المستثمرين للمساهمة في بناء اقتصاد وطني (Hilal 2007, 22).

مع ذلك فإن مثل هذه التشريعات لا يمكنها تحقيق أهدافها بغياب وضع سياسي مستقر وباستمرار اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على المساعدات الأجنبية أو باستمرار خضوعها لسيطرة إسرائيل كدولة احتلال. بالإضافة إلى كون الأراضي الفلسطينية مقسمة إلى أجزاء وتخضع الحركة فيما بين أجزائها إلى سيطرة إسرائيل أيضاً، بالإضافة إلى المعابر الدولية للأراضي الفلسطينية المحتلة؛ بالإضافة إلى خسارة الكثير من الفلسطينيين لوظائفهم بسبب سياسة الإغلاق التي تعتمدها إسرائيل بشكل مستمر على الأراضي الفلسطينية، مما أدى إلى زيادة البطالة ومستوى الفقر.

خاتمة: الحاجة لسياسات عامة وتشريعات في مجال الهجرة الدولية

إن الهجرة الدولية هي مصدر تنمية اقتصادية واجتماعية على مستوى الفرد وعلى المستوى الوطني أيضاً؛ إلا أن مثل هذه الحركة من قبل مواطنين من وطنهم إلى الخارج أو حركة الأجانب وإقامتهم والعمل داخل بلد ما قد يكون له نتائج غير مرغوب بها على المستوى الاقتصادي والاجتماعي أيضاً؛ وهي ما تبرر سياسة بعض الدول المقيدة أحياناً لحركة المواطنين للخارج أو الأجانب للداخل وأحياناً أخرى تكون منفتحة أو مشجعة لذلك؛ هذه السياسة أو تلك تنعكس على التشريعات تنظم الهجرة، وهي ما تشكل في مجموعها ما يمكن تسميته "قانون الهجرة". لكن في جميع الأحوال لا بد من وجود سياسات عامة يتم تكوينها عادة من قبل الجهة المختصة في الدولة بناء على حاجات المجتمع المعني الاقتصادية والاجتماعية أو بناء على معايير وأهداف سياسية (تطوير علاقات ثنائية مع دول معينة وتبني اتفاقيات ثنائية في هذا الاتجاه).

فهجرة المواطنين قد تؤدي إلى خسارة جسيمة للكفاءات وإبقاء من لا يملكون القدرة أو الكفاءة أو الإرادة للعمل خارج البلد؛ وهجرة الفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة، بحسب بعض خبراء علم الاجتماع (Hilal 2007)، قد يكون له علاقة بوضع المجتمع الفلسطيني الذي أصبح مع الوقت أكثر تحفظاً؛ إذ افتقد المجتمع الفلسطيني بسبب الهجرة عناصر ديناميكيين وخلاقين ويترك مجتمعاً يقاوم التغير؛ لكن الربط بين هجرة الفلسطينيين وبين الحالة التي وصل إليها المجتمع الفلسطيني ليست بعادلة إذا لم يتم بوضع علاقة كل منهما بالآخر في إطاره التاريخي، الإقليمي والدولي. بالمقابل، حالة الفلسطينيين وخاصة اللاجئين منهم الذين لا يتم استيعابهم في الدول المضيفة، يشكلون لا محالة جماعات مغلقة تحمي من جهة الحس الوطني ولكنها بالمقابل تؤدي إلى قوقعة له مردود سلبي على تلك المجتمعات.

هذه الآثار السلبية المرافقة للهجرة (ليست بالضرورة ناتجة عنها بعلاقة تبادلية) تحتاج من الدولة وضع سياسات عامة وتشريعات في مجال الهجرة الدولية؛ وفي الحالة الفلسطينية، يحتاج هذا إلى تقاسم الصلاحيات (بعد تحديدها طبعاً) بين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، خاصة لمتابعة شؤون الفلسطينيين المقيمين في الشتات وتطوير اتفاقيات تعاون مع الدول المضيفة؛ هذا يعني بأن تحسين وضع الفلسطينيين الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة إلى وضعهم القانوني يحتاج إلى تجاوز النقاش التقليدي حول حق العودة (يبقى الفلسطينيون في مكانهم وعلى حالهم إلى حين عودتهم إلى الوطن) بالإضافة إلى عدم ضرورة الاستمرار بالتضحية بحقوق الأفراد تحت شعار المصلحة الوطنية.

من ناحية أخرى، هنالك حاجة لقيام السلطة الفلسطينية بتبني مواقف محددة وموحدة من قضايا متعلقة بالهجرة الدولية وأهمها: إعادة النظر في قضية الجنسية، خاصة في حالات كان فيها فلسطينيو الضفة الغربية وقطاع غزة يحملون جنسية أجنبية؛ تحسين الإجراءات الخاصة بالمعابر وتسهيل حركة المواطنين، والتنسيق مع دول الجوار خاصة الأردن ومصر بخصوص عبور الفلسطينيين عن طريقها إلى باقي دول العالم؛ متابعة حركة الأجانب (الأفراد والشركات والجمعيات) الموجودين في الأراضي الفلسطينية الخاضعة للسلطة الفلسطينية وإيجاد آليات لمتابعة حصولهم على التصاريح المطلوبة خاصة للعمل في فلسطين؛ متابعة شؤون الفلسطينيين الذين يعملون أو يقيمون خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة؛ إيجاد حل لإمكانية مشاركة هؤلاء الفلسطينيين في العملية السياسية. إلا أن التشريعات الخاصة بالهجرة لا تعتمد فقط على السلطة الفلسطينية؛ فدور إسرائيل في عملية وضع السياسات والقوانين الخاصة بالهجرة يبقى أساسياً؛ إذ أن إسرائيل هي التي تحدد من يدخل ومن يخرج من الأراضي الفلسطينية المحتلة وهذا أساس أي سياسة أو قانون للهجرة الدولية.

بيد أن قيام دولة فلسطينية هو الذي يجعل من الممكن تبني التشريعات اللازمة لتنظيم الهجرة الدولية منها وإليها؛ لتصبح الدولة المركز الذي يجذب فلسطينيي الشتات وتقوم لا محالة بتمثيل مصالحهم المشتركة وتجسيد هويتهم؛ الدولة فقط تستطيع أن تتفاوض مع الدول المضيفة للفلسطينيين وتكفل المعاملة بالمثل لمواطنيها؛ الدولة فقط تستطيع أن تتبنى قوانين هجرة وتنفذها فتكون بانسجام مع التزامات مرتبطة بمواثيق دولية. إن سيطرة الدولة على المعابر هي من أولويات وجود الدولة والحفاظ على أمنها بل حتى كيانها.

المراجع العربية

- حنفي، سري، ٢٠٠١. هنا وهناك. نحو تحليل العلاقة بين الشتات الفلسطيني والمركز، مواطن.
- زريق، إيليا، ١٩٩٨. اللاجئين الفلسطينيون والعملية السلمية. الطبعة الثانية، مركز الدراسات الفلسطينية.
- شبلق، عباس، ١٩٩٦. وضع الإقامة للنازحين الفلسطينيين في الدول العربية. شمل، النازحون الفلسطينيون ومفاوضات السلام، ٢٩-٤٣.
- شقيير، رزق، ١٩٩٦. تشريعات وأجراءات المحتل الإسرائيلي. شمل، النازحون الفلسطينيون ومفاوضات السلام، ٨٧-١١٩.
- صايغ، يزيد، ١٩٩٧. بين الدولة في المنفى والدولة المنقوصة في الوطن. السياسة الفلسطينية ١٦-١٦ ص. ٦٣-٦٧.
- هلال جميل، ١٩٩٧. منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية: المعادلة المقلوبة على رأسها. السياسة الفلسطينية ١٥-١٦ ص. ٩٠-٩٧.

List of References

- ABU-MUKH, L., 2007. *Family Unification of Palestinians in the Occupied Territories: Laws, Regulations and Facts*. Research Report, CARIM-RR, 2007/05.
- ABU MUKH, L., 2006. *Movement to and from the Palestinian Territories under Israeli Occupation after Oslo (1993-2006)*. Research Report, CARIM-RR, 2006/02.
- ELMADMAD, Kh., 2004. *La nouvelle loi marocaine du 11 novembre 2003 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc et l'émigration et immigration irrégulières*: CARIM-AS 2004/01: http://www.carim.org/publications/CARIM-AS04_01-Elmadmad.pdf
- EL-ABED, O., 2004, Palestinian Refugees in Jordan, *FMO Research Guide*, <http://www.forcedmigration.org/guides/fmo025/fmo025.pdf>
- EL-ABED, O., 2006, Immobile Palestinians: ongoing plight of Gazans in Jordan, *Forced Migration Review*, No. 26, August 2006, <http://www.fmreview.org/text/FMR/26/07.doc>
- HAMMAMI, R. and JOHNSON, P., 1999. Equality with a Difference: Gender and Citizenship in Transitional Palestine, *Social Politics*, Autumn 1999, 314-43.

HAJJAR, Lisa, 2005. *Courting Conflict. The Israeli Military Court System in the West Bank and Gaza*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London.

HILAL, Jamil, 2007. *Assessing the Impact of Migration on Palestinian Society in the West Bank and Gaza*. Research Reports 2007/2, RSCAS.

JARBAWI, A., 1996. Palestinian Politics at a Crossroads. *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, No. 4 (Summer), pp.29-39.

KELLY, Tobias, 2006. *Law, Violence and Sovereignty Among West Bank Palestinians*, Cambridge Studies in Law and Society.

KHALIL, Asem, 2006. *Legislating for Migration. The Anomalous Case of the Palestinian Authority*, Analytical and Synthetic Notes 2006/11 - Legal Module, RSCAS, 2006.

KHALIL, Asem, 2007a. *Palestine: the Legal Dimension of Migration*, in: Mediterranean Migration (2006-2007 report), edited by Philippe Fargues, pp.195-205.

<http://www.carim.org/publications/AR%202006-2007%20CARIM.pdf>

KHALIL, Asem., 2007b. Palestinian Citizenship and Nationality: Legal challenges and Future Perspectives. Research Paper, RSCAS, 2006. http://www.iue.it/RSCAS/e-texts/CARIM-AS06_11-Khalil.pdf

TAKKENBERG, A., 1997. *The Status of Palestinian Refugees in International Law*. Reeks Recht en Samenleving nr. 13, Catholic University of Nijmegen.